Zeitschrift: Der Armenpfleger : Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge enthaltend die Entscheide aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozialversicherungswesens

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 37 (1940)

Heft: 3

Artikel: Möglichkeiten der Entlastung der Armenfürsorge durch den Bund und durch organisatorische Massnahmen im Kanton

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-837159

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 21.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Der Armenpfleger

MONATSSCHRIFT FÜR ARMENPFLEGE UND JUGENDFÜRSORGE
Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz
Mit Beilage: Eidgenössische und kantonale Entscheide
Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeinde-Verwaltung"

Redaktion: a. Pfr. A. WILD, ZÜRICH 2 / Verlag und Exp.: ART. INSTITUT ORELL FÜSSLI A.-G., ZÜRICH
„Der Armenpfleger" erscheint monatlich. Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 8.—, für Postabonnenten Fr. 8.20. — Insertionspreis pro Nonpareille-Zeile 20 Rp.
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet
37. JAHRGANG NR. 3 1. MÄRZ 1940

Bericht der Direktion des Armenwesens des Kantons Bern an den Regierungsrat zu Handen des Großen Rates über

Möglichkeiten der Entlastung der Armenfürsorge durch den Bund und durch organisatorische Maßnahmen im Kanton

(Postulat der Staatswirtschaftskommission vom 22. November 1938)

Der 37 Folioseiten umfassende Bericht schildert einmal:

A. Die heutigen Verhältnisse.

Die Ursachen des Postulates liegen in der Tatsache, daß die Gesamtausgaben des Staates auf über 11 Millionen Franken angestiegen sind (ungefähr 8mal mehr als 1900), was graphisch einleuchtend dargestellt wird. Das in fürsorgerischer Hinsicht ganz besonders gut ausgebaute Armen- und Niederlassungsgesetz, welches sich in dieser Richtung auch während der schlimmsten Krise bewährte und die Entwicklung einer Reihe notwendig gewordener sozialer Institutionen ermöglichte und erleichterte, hat dadurch auch zu einer gewissen Lastenvermehrung beigetragen. In bezug auf das Armenwesen ergibt sich die unerfreuliche Feststellung, daß sein Anteil an den Gesamtausgaben des Staates von 11,84% im Jahre 1900 auf 16,46% im Jahre 1937 gestiegen ist. Die stetige Vermehrung der Ausgaben für das Armenwesen ist weitgehend bedingt durch die *gewaltige auswärtige Armenlast*, die dem Kanton Bern infolge seines Volksreichtums und der starken Abwanderung im Laufe der Zeiten angefallen ist. Die Verteilung der Armenlasten im Kanton ist durch Gesetz geordnet, so daß Staat und Gemeinden ungefähr zu gleichen Teilen mittragen. Während sich das unterstützungspflichtige Gemeinwesen im Kanton seit 82 Jahren nach dem Wohnort bestimmt, ist bis jetzt die Einführung einer ähnlichen Ordnung auf interkantonalem Boden nicht möglich geworden. Im Bundesrecht finden sich nur äußerst spärliche Einbrüche in den Grundsatz des Heimatprinzipes. Wohl wird dieser Mangel *interkantonal* durch das Konkordat etwas gemildert; dagegen wird durch eine engere Auslegung von Art. 45 BV, der die vorübergehende Unterstützungs-

pflicht der Kantone vorsieht, die plötzliche Heimschaffung von Mittellosen veranlaßt, was zu einer Ausgabenvermehrung führt; in gleichem Sinne wirkt sich auch die Tatsache aus, daß die Unterstützungskosten für Kantonsangehörige im Ausland fast ausschließlich durch den Heimatkanton getragen werden. Dieses System der ausschließlichen Belastung des Heimatkantons stimmt mit den heutigen Verhältnissen nicht überein. Die große Ausdehnungskraft des Bernervolkes, durch welche anderen Landesgegenden die ausdauernde und fruchtbare Arbeit seiner Kinder zugute kommt, darf nicht mehr dadurch kompensiert werden, daß bei deren Verarmung einfach die Lasten auf die bernische Armenpflege abgeladen werden oder kurzerhand ihre Heimkehr in den Kanton Bern veranlaßt wird. Es wurde festgestellt, daß unter 100 Unterstützungsfällen der auswärtigen Armenpflege 50% der Notleidenden überhaupt nie im Heimatkanton wohnten und weitere 20% denselben seit mehr als 20 Jahren verlassen hatten. An den total verschiedenen Verhältnissen der Kantone Appenzell I. Rh. und Genf wird die verschiedene Lage von schweizerischen Kantonen illustriert; während Appenzell I. Rh. armenrechtlich für einen doppelt so großen Kreis von Personen pflichtig ist, als er Einwohner zählt, ist die auswärtige Armenlast des Kantons Genf dementsprechend gering; zudem wird er dadurch entlastet, daß seine Bevölkerung zum größten Teil aus Schweizerbürgern anderer Kantone und Ausländern besteht, die er bei Verarmung abschieben kann. Die demographische Lage des Kantons Bern ist ähnlich wie diejenige von Appenzell; großer Volksreichtum und große Abwanderung haben eine große auswärtige Armenlast zur Folge. Die erstaunlichste Auswirkung der heutigen Verhältnisse besteht darin, daß einzelne Kantone dank der sozusagen unumschränkten Geltung des Heimatprinzips heute noch in der Lage sind, die Armenpflege für einen großen Teil ihrer Einwohnerschaft, die da und dort mehr als die Hälfte ausmacht, nicht staatlich organisieren zu müssen, sondern sie der freiwilligen Tätigkeit überlassen können. Das Hervorstechende und Unbillige am bestehenden Zustand des schweizerischen Armenwesens ist also die Tatsache, daß die Kantone mit den geringsten Unterstützungspflichten über die ausgedehnteste Basis für den Bezug von Armensteuern verfügen. Umgekehrt haben die volkreichen Kantone mit starker Abwanderung eine viel schmälere Basis für den Armensteuerbezug. Dieser Zustand ist baldigst durch eine neue eidgenössische Regelung zu beseitigen, da er je länger desto unerträglicher wird. Die *Rolle des Bundes* in der öffentlichen Armenpflege ist nicht groß (Wiedereinbürgerungen, Hilfeleistung an unverschuldet notleidende Auslandschweizer), bedeutender aber auf den an die Armenpflege angrenzenden Gebieten der Wohlfahrtspflege (Krankenkassen, Arbeitslosenversicherung, Krisenunterstützungskassen, Alkoholzehntel, Hilfe für das Alter).

B. Möglichkeiten der Entlastung der Armenfürsorge durch den Bund.

(Maßnahmen und Vorschläge zur Ausgleichung der Armenlasten in der Schweiz.)

I. Die erste und selbstverständliche Forderung geht dahin, daß alle Kantone wenigstens die kleinen Pflichten erfüllen, die ihnen die Bundesverfassung gegenüber kantonsfremden Schweizerbürgern auferlegt. Das *Bundesgesetz* vom 22. Juni 1875 ist zu eng und nützt den ihm von der Verfassung belassenen Rahmen nicht aus. Dem Bundesrate ist die *Revisions*bedürftigkeit dieses Bundesgesetzes nochmals in Erinnerung zu rufen. Die Direktion des Armenwesens ist für den Fall, daß der Erlaß eines derartigen Bundesgesetzes nicht möglich sein sollte, zu beauftragen, die Beachtung der vorübergehenden Fürsorgepflichten des Wohnkantons mit allen ihr nach Verfassung und Gesetz zustehenden Mitteln zu erzwingen.

II. *Kosten der Wiedereinbürgerung.* Nach Art. 44 BV soll der Bund mindestens die Hälfte der Unterstützungskosten für Wiedereingebürgerte übernehmen. Diese Verpflichtung der Eidgenossenschaft dauert nur 10 Jahre vom Datum der Rückbürgerung hinweg. Da der Bundesrat die Rückbürgerung verfügt, wäre es angezeigt, daß die Eidgenossenschaft die Unterstützungskosten für Wiedereingebürgerte *ganz* übernähme, dies wenigstens im Rahmen von Art. 44 BV während der vorgeschriebenen Zehnjahresfrist.

III. Ein wünschbarer Lastenausgleich könnte ebenfalls erreicht werden, indem der Bund die Kosten der *Unterstützung* und *Heimschaffung* von *Auslandschweizern* zu seinen eigenen Lasten übernehmen würde. Die dafür notwendigen Mittel dürften nicht unerschwinglich sein. Um dem Bund eine Unterstützungspflicht zu überbinden, bedürfte es indessen einer Verfassungsrevision.

IV. Die Hauptsorge ist und bleibt jedoch eine *gründliche Reform der schweizerischen interkantonalen Armenpflege,* die sich aus drei Hauptgründen aufdrängt: 1. Bevölkerungsmischung und daher Fernarmenpflege (Auswärtige Armenpflege des Kantons Bern mit zirka 120 000 einlaufenden Korrespondenzen), 2. Heimatprinzip, das nicht mehr gerecht ist und 3. der in jeder Hinsicht verwerfliche Rückruf Armer in ihre Heimatkantone, der aufhören sollte.

In einer geschichtlichen Skizze wird die Einführung der persönlichen und erblichen Heimatrechte dargestellt und geschildert, wie die Erschwerung der Einbürgerung am heutigen Zustand stark beteiligt ist.

Um Ordnung in den für unsere Zeit unpassenden Zustand des schweizerischen Armenwesens zu bringen, bleiben verschiedene Möglichkeiten:

1. Neuordnung des Heimatrechts.
2. Einführung der Geburtsortunterstützungspflicht.
3. Übergang zur interkantonalen wohnörtlichen Armenpflege.

1. Durch eine *Neuordnung des Heimatrechts* könnte, wie es ursprünglich der Fall war, die Unterstützungspflicht wiederum in vermehrtem Maße an das wohnörtliche Gemeinwesen zurückgeführt werden. Zu einer derartigen Regelung bedürfte es einer Verfassungsrevision, die vielleicht wenig Gnade finden dürfte, da mit den Bürgerrechten vielerorts noch persönliche und erbliche Nutzungsrechte an Korporationsgütern verbunden sind.

2. Ein System der *Unterstützungspflicht des Geburtsortes,* bei dem der Bedürftige von demjenigen Kanton unterstützt werden müßte, in welchem er geboren ist, würde den heutigen Verhältnissen zweifellos gerechter werden. Da aber ein großer Teil der Bevölkerung auch aus dem Geburtskanton abwandert, könnte die so unerwünschte Fernarmenpflege und der Rückruf Armer nicht verhindert werden. Benachteiligt wären dabei vor allem volkreiche Kantone und Landgemeinden, aus denen viele junge, gerade in das Erwerbsleben eintretende Leute in die Industriezentren ziehen. Es ergäbe sich das Unrecht, daß der Geburtsort alle Opfer für die Erziehung und Ausbildung übernehmen und im Alter für die notwendige Unterstützung sorgen müßte, während die Zuwanderungsorte aus den produktiven Altersjahren schöpfen könnten. (Die Einbürgerungspraxis gegenüber Kindern von ausländischen Staatsangehörigen wird auch für unsere Verhältnisse empfohlen.)

3. Mit diesen beiden Vorschlägen werden die bestehenden Mißstände jedoch nur zum geringsten Teil behoben. Der einzige Ausweg, um für alle Zukunft befriedigendere Zustände herbeizuführen, ist und bleibt der *Übergang zu einem System der interkantonalen wohnörtlichen Armenpflege.* Die Motion Lutz, die am 29. März 1911 erheblich erklärt wurde, war ein erster Versuch, die Verhältnisse

in der interkantonalen Armenpflege auf dem Wege der Bundesgesetzgebung zu verbessern, und zwar durch das Mittel eines Finanzausgleichs zwischen Bund, Heimatkanton und Wohnkanton. Abgesehen von den statistischen Erhebungen wurde jedoch nichts vorgekehrt. Die Bestrebungen der schweizerischen Armenpflegerkonferenz, den durch den Beitritt zum Konkordat besonders belasteten Wohnkantonen eine Bundessubvention nach einem bestimmten Verteilungsplan auszurichten, müssen einstweilen als abgewiesen betrachtet werden. Auch die Armenpfleger der Westschweiz sind der Überzeugung, daß sich die Heimatarmenpflege überlebt hat und daß die Zukunft der wohnörtlichen Armenpflege gehöre.

C. Organisatorische Maßnahmen im Kanton.

Das A und NG von 1897 hat eine Regelung der Armenfürsorge getroffen, die sich als Ganzes bewährt hat. In kluger Weise wurde allen Instanzen, die für die Unterstützung der Verarmten zuständig sind, die nötigen Kompetenzen eingeräumt. Ebenso hat die Regelung der Kostenverteilung zwischen Staat und Gemeinden, als Ganzes genommen, sich als günstig erwiesen, soweit die fürsorgerische Seite in Betracht zu ziehen ist. Das ungeheure Anwachsen der Unterstützungskosten liegt in Ursachen begründet, die nicht beim A und NG oder im Grundsatz der bestehenden Organisation zu suchen sind. Die Pflichten der Gemeinde- und Staatsbehörden werden einer Würdigung unterzogen, ebenso die Organisation der Direktion des Armenwesens und die Geschäftsbehandlung, wobei die Zunahme der Arbeitslast durch Vermehrung der Zahl der Unterstützungsfälle gewürdigt wird.

Zusammenfassend wird festgestellt, daß die Armenfürsorge durch das Gesetz von 1897 zweckmäßig eingerichtet ist und daß sich die organisatorischen Maßnahmen, wie sie im A und NG festgesetzt sind, heute noch bewähren. Der Apparat, der die ganze Arbeitslast zu bewältigen hat, ist zweckmäßig. Die Entwicklung des Ausbaues (insbesondere auf dem Inspektorat und in den Bureaux für Rückerstattungen und Verwandtenbeiträge) ist noch nicht abgeschlossen. Es können also durch gewisse organisatorische Maßnahmen auf der kantonalen Armendirektion die Armenlasten im Kanton in einem *kleinen Umfange herabgesetzt* werden. Diese Maßnahmen werden zurzeit einer Prüfung unterzogen und zum Teil provisorisch verwirklicht werden.

D. Kampf gegen die Armut.

Art. 85 A und NG sieht „Maßnahmen zur Bekämpfung der Ursachen der Armut", vor. Der Hauptgrund des Ansteigens der Armenlasten liegt gegenwärtig in der schlechten Wirtschaftslage. Die Arbeitslosigkeit, ungenügender Verdienst, das Fehlen allgemeiner Sozialversicherungen für Alter, Invalidität und Hinterbliebene, die nicht immer gerechte Verteilung der Arbeitserzeugnisse, das Fehlen einer noch freigebigeren und edlern, dem Wohl der Gesamtheit dienenden sozialen Gesinnung sind die hauptsächlichsten Ursachen der zunehmenden Verarmung in einer Zeit, wo der Mensch über nie erreichte Produktions- und Verteilungsmittel verfügt. Die Bekämpfung der Armut bedeutet deshalb in erster Linie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der Folgen des Alters. Der Alkoholismus und die Tuberkulose spielen eine sehr große Rolle, nicht nur wegen ihrer direkten Wirkungen, sondern ebenso wegen ihrer entfernten Folgen. Der Bericht weist darauf hin, daß umfassende Maßnahmen auf eidgenössischem Gebiete nötig sind, um befriedigende Ergebnisse zu zeitigen.

E. Schlußfolgerungen.

Damit kommt der Bericht zu den *Schlußfolgerungen*. Die heutigen Verhältnisse sind nicht mehr tragbar. Sie bürden dem Kanton Bern Lasten auf, die zu seiner Tragfähigkeit in keinem Verhältnis stehen. Da einerseits der Beitritt zum Konkordat nicht von allen Kantonen zu erwarten ist, und übrigens die gegenwärtigen Bestimmungen nur einen Notbehelf darstellen, und anderseits die durch die auswärtige Armenpflege verursachten Lasten im offensichtlichen Mißverhältnis stehen zu den finanziellen Möglichkeiten des Staates und im Widerspruch mit der demographischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, so muß das Recht den neuen Verhältnissen *angepaßt* werden. Da es sich um eine nationale Aufgabe handelt, so muß sie den eidgenössischen Instanzen unterbreitet werden, um eine normale Lösung zu finden. Um so mehr ist es Pflicht des Bundes, wirksamere Hilfe zu gewähren in den Fällen der aus dem Ausland heimgeschafften Schweizer und der wiedereingebürgerten frühern Schweizerinnen.

Es handelt sich also schlußendlich darum, abgesehen von der Anwendung von Art. 45 BV, die Beteiligung des Bundes an der auswärtigen Armenpflege der Kantone zu erwirken in einem Maße, wie er es für angemessen finden wird, sei es durch direkte Entlastung der Kantone für einen Teil der Kosten, sei es indirekt durch neue gesetzliche Maßnahmen auf dem Gebiete des Niederlassungswesens und der Sozialversicherungen.

Der Regierungsrat beantragte dem Großen Rate:

1. von dem Bericht des Regierungsrates Kenntnis zu nehmen;
2. den Regierungsrat einzuladen, die aufgeworfenen Fragen betreffend die auswärtige Armenpflege und die Ursachen der Armut den eidgenössischen Behörden zu unterbreiten und über das Ergebnis seiner Schritte zu gegebener Zeit zu berichten;
3. den Regierungsrat zu ermächtigen, alle Maßnahmen zur Behebung der Armennot zu prüfen und durchzuführen, soweit das in seiner Kompetenz ist, oder durch die zuständigen Instanzen durchführen zu lassen.

Diesen Anträgen wurde in der Sitzung des Großen Rates vom 20. November 1939 zugestimmt. *A.*

Bern. *Armenausgaben besonders belasteter Gemeinden.* Im Zusammenhang mit der Beratung des „Dekrets betreffend Ausrichtung von außerordentlichen Staatsbeiträgen an die Armenausgaben besonders belasteter Gemeinden", vom 22. November 1939 (siehe diesen Jahrgang, Seite 6/7) legte die Kommission folgendes *Postulat* vor, das in der nachfolgenden Fassung gutgeheißen wurde:

„Der Grundgedanke des Dekretsentwurfes vom Juli 1939 betreffend Ausrichtung von außerordentlichen Staatsbeiträgen an die Armenausgaben besonders belasteter Gemeinden, wonach sich die außerordentlichen Staatsbeiträge nicht nur nach der Höhe des Steuerkapitals und der Armenlasten, sondern auch nach der Steuerbelastung richten, wird begrüßt und als richtig anerkannt. Leider fehlt zur Zeit die gesetzliche Grundlage, auch die Soziallasten, d. h. die ganze wirtschaftliche Kraft einer Gemeinde zu berücksichtigen, so daß der beabsichtigte Ausgleich nur zum Teil geschaffen werden kann. Das Dekret möchte ohne Gesetzesänderung einen bescheidenen Teil des Problems lösen. Doch ist seit 12 Jahren wiederholt die Gesamtlösung gewünscht worden, nicht zuletzt auch im Bestreben, die Etat- und Wohnsitzstreite zu reduzieren. Dies ist nur möglich, wenn bezüglich Verteilung der Armenlasten das A und NG vom 28. November 1897 revidiert wird.